Democracia e Direitos Humanos no Brasil: o papel da Anistia Internacional

Teresa Cristina Schneider Marques[1]

Resumo

A Anistia Internacional é uma organização internacional não-governamental engajada na defesa e promoção dos Direitos Humanos e marcada pelo seu posicionamento imparcial. O foco na defesa dos direitos individuais (políticos e civis) ligou a organização à tradição liberal clássica. No Brasil, a atuação da organização teve início durante o regime militar e nessa fase, ela se mostrou fundamental para a promoção das formas de ativismo político pacíficas, tais como o uso do direito, entre os ex-militantes da esquerda armada brasileira. Após a reabertura do escritório da Anistia Internacional no país em 2011, a organização vive nova fase, abordando temas desprivilegiados pelo liberalismo clássico, tais como os direitos econômicos. Assim, o presente projeto pretende compreender as transformações pelas quais a organização passou, assim como aquelas que ela ajudou a construir no Brasil.

Palavras-chave: Democracia, transnacionalismo, Direitos Humanos.

1. Introdução

Em um momento político de crescente valorização dos Direitos Humanos, as organizações internacionais que se dedicam à denúncia das violações cometidas pelos Estados passaram a ter grande repercussão internacional. Com a globalização e a evolução dos meios de comunicação, suas ações passaram a ser mais visíveis, permitindo que a participação da sociedade civil na cena internacional se fortalecesse (BADIE, 2008). A Anistia Internacional é uma das organizações dessa natureza com maior legitimidade no cenário atual. Esta organização não-governamental surgiu na Inglaterra em 1961, em um contexto marcado pela Guerra Fria, rapidamente ganhou destaque pela oposição a toda forma de violência e por recorrer sistematicamente ao direito internacional. Vale destacar, que durante as suas primeiras décadas de existência, a defesa de direitos civis e políticos constituíram o principal, senão o único foco da organização (POINSOT, 2012).

O presente artigo analisa a atuação da Anistia Internacional no Brasil a partir da análise qualitativa dos documentos produzidos pela organização, bem como outras fontes primárias. Apresenta os resultados parciais de uma pesquisa em desenvolvimento financiada pelo Conselho

1 Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora adjunta do programa de pós-graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS).

Nacional de Pesquisa e desenvolvimento Cientifício e Tecnológico (CNPq) intitulada "Militância política, transnacionalismo e democracia: um estudo sobre a atuação da Anistia Internacional no Brasil". Seu principal objetivo é analisar os desdobramentos dos posicionamentos da Anistia Internacional e do contexto internacional em suas ações e nas redes de militância que estabeleceu com o Brasil, verificando a sua importância para o debate acerca dos da qualidade da democracia e da efetivação dos direitos humanos no Brasil.

Ao compreender as ações da Anistia Internacional perante a Ditadura militar brasileira, pretende-se compreender as transformações que a organização ajudou a construir assim como aquelas que ela viveu. Dessa forma, o presente artigo visa analisar o papel da Anistia Internacional na promoção dos direitos humanos no Brasil e verificar a sua importância enquanto um canal transnacional de participação política. Ao compreender o caso específico da Anistia Internacional, pretende-se verificar o papel das Organizações Internacionais de Defesas de Direitos Humanos no cenário internacional e, sobretudo, no plano interno.

Com esses objetivos, o texto se encontra dividido em duas partes. Na primeira parte, apresenta-se uma análise da relação entre o avanço do processo de globalização, o fortalecimento da democracia e a evolução dos Direitos Humanos no cenário internacional, destacando o papel desempenhado pelos organismos não-governamentais na sua promoção. Posteriormente, procede-se a uma análise das ações da Anistia Internacional durante o regime militar e o processo de transição.

2. Ativismo transnacional, Democracia e Direitos Humanos

A globalização representou uma transformação qualitativa da internacionalização. Se não há consenso quanto ao seu início – uma vez que os intercâmbios econômicos antecedem as grandes navegações protagonizadas pelos europeus nos séculos XV e XVI –, parece claro que após o fim da segunda guerra mundial, o processo de nternacionalização ganhou nova envergadura. Assim, os progressos em comunicação e transporte fizeram com que houvesse um incremento da integração financeira, econômica e cultural (SINGER, 1997, p.467).

A intensificação das conexões entre militantes de diferentes países também estão entre os resultados da internacionalização. Segundo Guillaume Devin, assim como as trocas comerciais, a conexão entre militantes de diferentes nacionalidades antecede o avanço dos meios de comunicação registrados na segunda metade do século XX que contribuem para caracterizar a globalização (DEVIN, 2004). Os intercâmbios cooperativos registrados em processos revolucionários tais como a Primavera dos Povos de 1848 e as conexões possibilitadas pelas migrações – forçadas ou não – deixam isso claro. De qualquer forma, com o avanço dos meios de comunicação, emergiram redes de ativismo de caráter global que se destacam pela sua composição heterogênea, causada pela convergência de múltiplas identidades (MILANI; LANIADO, 2007). As solidariedades transnacionais representam a base dessas redes que muitas vezes se materializam em Organizações não-governamentais internacionais (ONGs).

Para Bertrand Badie, as ONGs possibilitam que o indivíduo se torne um ator político desterritorializado que tem acesso à vida internacional de outras formas além do status de cidadão:

> Les ONG sont probablement les atomes les plus emblématiques de cette overture active comme de ces relations internationales capillarisées et descentralisées jusqu'à l'infinit. Multinationales dans leur identité (...), ou organisation nationales mises em réseaux, fédérées au coalisées au plan mondial, les ONG ne cessent pás de croîte e de se multiplier pour constituer la trame d'un espace public international. (...). Leur multilocalisation en fait de vrais acteurs transnacionaux, donnant tout son sens à la notion de societé ouvert[2] (BADIE, 2008, p.54).

O fato de indivíduos de diferentes nacionalidades participarem das ações efetivadas pelas ONGs, bem como o caráter multiterritorial destas, destacado por Badie, fazem com que tais organizações sejam qualificadas como transnacionais. Suas reivindicações possuem diferentes receptores: podem ser dirigidas ao governo de um país específico ou ainda, à toda sociedade mundial, no anseio de influenciar práticas e ideias do sistema mundial.

2 Tradução livre: Les ONG sont probablement les atomes les plus emblématiques de cette overture active comme de ces relations internationales capillarisées et descentralisées jusqu'à l'infinit. Multinationales dans leur identité (...), ou organisation nationales mises em réseaux, fédérées au coalisées au plan mondial, les ONG ne cessent pás de croîte e de se multiplier pour constituer la trame d'un espace public international. (...). Leur multilocalisation en fait de vrais acteurs transnacionaux, donnant tout son sens à la notion de societé ouvert (BADIE, 2008, p.54).

As organizações que focam sua atuação na defesa e promoção de Direitos Humanos podem ser caracterizadas dessa forma. Segundo Badie, os Direitos Humanos enquanto reivindicação política têm origem na Revolução Gloriosa na Inglaterra que adotou o "Bill of Rights" em 1689, na Revolução Francesa que consagrou a Declaração dos Direitos do homem e do cidadão em 1789 e na Independência Americana (BADIE, 2002, p.08). Portanto, sua origem normativa é inegavelmente ocidental.

Além disso, cabe destacar que a crítica de Karl Marx à noção de Direitos Humanos registrada na obra *Sobre a questão judaica*, publicada originamente 1843, distanciou o tema da esquerda durante séculos. Ancorados na interpretação de Marx de que o reconhecimento jurídico da igualdade do indivíduo era insuficiente para a emancipação humana, as organizações e movimentos socialistas focaram suas ações na defesa da classe, em detrimento do indivíduo até meados do século XX. Assim, originalmente, a defesa dos Direitos Humanos encontrava suporte teórico no liberalismo clássico.

Porém, após 1948, a força dos Direitos Humanos enquanto reivindicação começou a se expandir. A Declaração Universal dos Direitos Humanos publicada naquele ano pode ser considerada um divisor de águas entre o pior conflito armado da história e a ordem internacional mais institucionalizada já observada (BADIE, 2002, p.08). A entrada dos indivíduos e das ONGs de defesa de Direitos Humanos na arena internacional faz parte desse contexto marcado por um discurso de defesa de "um princípio filosófico de uma sociedade cosmopolita de cidadãos do mundo" (MILANI, 2012, p.34).

As ONGs dessa natureza são marcadas pelo caráter global de suas reinvindicações e atuação. Ao abstraírem o indivíduo do Estado-Nação, tais organizações conseguem sensibilizar e mobilizar um número maior de indivíduos, expandandindo gradativamente a sua atuação territorial. A Anistia Internacional, objeto de pesquisa da pesquisa que originou esta proposta de artigo, parece ser a organização presente no maior número de países. Em 2008 era atuante 162 países, enquanto a Humans Right Watch – a título de exemplo – em 150, a Federação Internacional de defesa dos Direitos Humanos em 114, e a Transparência Internacional em 77 (BADIE, 2008, p.55). Portanto, as ONGs, e de uma forma especial, as ONGs de defesa aos Direitos Humanos, são parte significativa de um novo quadro político possibilitado pela intensificação da internacionalização.

Dessa forma, a defesa dos Direitos Humanos possibilitou a intensificação das solidariedades transnacionais, que se materializam em novas formas de ação coletiva, marcadas pelo caráter transnacional apontado anteriormente. Para Olivier Fillieule e Danielle Tartakowsky, como consequência dos intercâmbios cooperativos que têm origem na transnacionalização, os repertórios de ação tradicionais passaram por acentuadas transformações (FILLIEULE; TARTAKOWSKY, 2008, p.71-72). Porém, cabe destacar que as solidariedades transnacionais dependem de condições sociais favoráreis à comunicação entre grupos e indivíduos de diferentes nacionalidades (DEVIN, 2004, p. 13-14).

Nesse sentido, convém destacar o papel da democracia enquanto condição favorável para a existência e atuação das ONGs dessa natureza. Para Charles Tilly, a democracia seria a manutenção da população sob uma legislação que garantiria a todos os cidadãos a mesma relação com os membros do governo, o exercício do controle coletivo sobre os a equipe do governo e sobre os recursos, e além disso, se caracteriza por ser um regime que oferece à população proteção contra ações arbitrárias contra ações do governo (TILLY, 1996, p. 223).

Dessa forma, a democracia oferece uma ampla “estrutura de oportunidades políticas” que fornece as condições sociais necessárias para a comunicação entre diferentes grupos. Alguns pressupostos da democracia apontados por Robert Dahl, tais como a liberdade de imprensa e a possibilidade da oposição se organizar de forma aberta e legal (DAHL, 1997:25), em tempos de globalização – marcada pela rápida circulação de informações –, possibilitam a construção de intercâmbios colaborativos entre ONGs internacionais e outros movimentos e atores desterritorializados.

Diante disso, é natural que grande parte das ONGs internacionais de defesa aos Direitos Humanos tenham emergido na Europa, na segundo metade do século XX, em um momento marcado pela crescente valorização da democracia. No continente europeu, o sucesso do *Wellfare State* e a derrota de processos revolucionários armados – tais como maio de 1968 –, indicavam a valorização do indivíduo e das formas pacíficas de atuação política como caminho não apenas para a direita, mas também para as esquerdas europeias (MARQUES, 2011). Nesse contexto, as ONGs de defesa e promoção de Direitos Humanos passaram a receber cada vez maior atenção no cenário internacional.

Em teoria, o contexto de Guerra Fria e predominância de regimes autoritários no continente americano, poderia ser visto como um obstáculo para o anseio dessas organizações de influenciar as práticas e ideias do sistema mundial. Todavia, é importante destacar que as estruturas dos espaços de decisão política foram modificadas pela transnacionalização, permitindo que os movimentos de caráter transnacional incentivassem a expansão da estrutura de oportunidades políticas (FILLIEULE; TARTAKOWSKY, 2008, p.72).

Essas transformações incentivaram a redefinição da concepção de campo político voltada para a compreensão desse fenômeno (MILANI; LANIADO, 2007, p. 13). Essa redefinição leva em consideração os princípios de justiça e regras para as relações interpessoais que emergem em uma dimensão nacional e sua relação com uma dimensão mais ampla, a internacional. A ordem vestfaliana é questionada dessa maneira. Portanto, para Ruthy Laniado e Carlos Milani, o campo político é definido por:

> [...] profound tensions between fluidity and rigidity, between the horizontality of transnational flows and the institutionalized hierarchies of (inter) governmentality, between relationships of solidarity of a stateless character and relationships of citizenship as synonymous with nationality, and between shared beliefs and legal norms of public international laws"[3] (MILANI; LANIADO, 2007, p. 14).

Assim, a possibilidade do Estado adicionar restrições à estrutura de oportunidades ficou limitada: o custo político da repressão à tais movimentos aumentou sobremaneira (TILLY; TARROW, 2008, p.50). Na era "transnacional" e cada vez mais "democrática", a "estrutura de oportunidades" passou a ser influenciada pela sociedade transnacional e as reivindicações deixaram de ser apenas locais e/ou nacionais (ARTURI, 2004, p.290-291).

Esse quadro possibilitou que as ONGs atuassem também em favor da transformação de práticas e a modificação das ideias e normas que regem o sistema internacional (MILANI;

3Tradução livre: "[...] profundas tensões entre fluidez e rigidez, entre a horizontalidade dos fluxos transnacionais e as hierarquias institucionalizadas da (inter) governamentalidade, entre relações de solidariedade de caráter apátrido e relações de cidadãos como sinônimo de nacionalidade, e entre crenças compartilhadas e normas legais do direito internacional público" (MILANI; LANIADO, 2007, p. 14).

LANIADO, 2007, p. 15). Portanto, a solidariedade por elas oferecida prevê um benefício para as ONGs em si, o que faz com a sociedade transnacional possa ser considerada um jogo político. Porém, diferente do jogo interno, é um jogo transnacional, no quais atores não-nacionais também têm a ganhar com as conquistas alcançadas em um determinado plano interno (Cf. DEVIN, 2004).

A valorização do indivíduo e dos seus direitos em detrimento da soberania estatal esta entre as reivindicações por elas defendidas. Por sua vez, a ideia "direito a ter direitos" esta intimimamente vinculada à democracia (SANTOS; AVRITZER, 2002, p.56). Dessa forma, gradualmente, as ONGs de defesa à direitos humanos, principalmente aquelas cujas ações eram focadas na defesa de direitos políticos e civis, passaram a atuar em favor da valorização da democracia no sistema internacional, muito embora muitas delas, dentre as quais destacamos a Anistia Internacional, alegassem imparcialidade em um contexto de guerra fria, que dividia o mundo em regimes socialistas e democráticos.

Portanto, o fortalecimento da democracia em um cenário internacional globalizado forneceu as condições sociais ideais para que as ONGs de defesa dos Direitos Humanos expandissem suas ações para países nos quais as condições sociais para a sua atuação não eram ideais. Impulsionadas pela legitimidade que lhes foi garantida pelos regimes democráticos em seus Estados de origens, tais organizações passaram a enfrentar os regimes autoritários em outros espaços geográficos. Nesse sentido, o golpe de 1973 no Chile demonstrou ser um marco de expansão das ONGs internacionais de defesa aos Direitos Humanos na América Latina (MARQUES, 2011). Para tanto, além de oferecer ajuda emergencial no momento do golpe, as ONGs estabeleceram redes de solidariedade transnacionais, visando expandir a "estrutura de oportunidades" extremamente limitada pelos regimes autoritários. Dessa maneira, nos alinhamos com Guillaume Devin ao afirmar que a transnacionalização é definitivamente um fator de transformação do cenário e das relações internacionais (DEVIN, 2004, p. 14).

No Brasil, assim como no restante da América Latina, a democracia é relativamente jovem. Diante desse fato, os estudos que abordam o papel das organizações dessa natureza no processo de democratização se fazem necessário, segundo Guy Hermet:

> As grandes agências internacionais de todo tipo, daquelas do sistema das Nações Unidas às ONGs, passando pelas instituições financeiras

> internacionais ou regionais, devem precaver-se de contribuir para a implementação de uma governança planetária que faça pouco caso do papel a reserva, neste âmbito, a jovens Estados recém-democratizados, devidos às suas imperfeições e seu desempenho discutítiveis (HERMET, 2002, p.33).

Segundo Guy Hermet, há um risco que esteja em curso uma estratégia global que institucionaliza e privilegia as relações entre as grandes agências internacionais e as ONGs, em detrimento do Estado. Além disso, para Hermet há o risco das organizações se autoproclamarem "porta-vozes" dos cidadãos, o que pode incentivar a apatia política e impedir que as ações das ONGs de fato contribuam para a democratização da governança (HEMERT, 2002, p.38-39). Para Hermet, "a problemática da consolidação da democracia (...), sobretudo na América Latina, obriga, assim, a reconhecer o lugar do Estado, sem ilusões nem prevenções excessivas" (HEMERT, 2002, p.39).

Portanto, cabe o questionamento acerca do papel dessas organizações no processo de democratização no Brasil. As particularidades do regime no país, marcado sobretudo pela fragilidade de suas instituições destacada por Hermet, aponta a necessidade dessas organizações reverem suas formas de atuação e reinvindicações no país. Visando apresentar uma contribuição para este debate, no tópico seguinte analisaremos a relação da Anistia Internacional (AI) com o Estado, destacando a sua atuação no Brasil durante o período autoritário e após a reabertura do escritório da organização no Rio Janeiro, durante o regime democrático.

3. A atuação da Anistia Internacional (AI) no Brasil

Essa organização não-governamental foi fundada em 1961 pelo advogado britânico Peter Benerson em Londres, na Inglaterra. A primeira ação efetivada por Benerson se concentrou na libertação de presos por motivos de crença ou convicção política, chamados por ele de "prisioneiros de consciência", no artigo "Os Prisioneiros Esquecidos", publicado no jornal *The Observer*, em 1961. O artigo abordou o caso de seis estudantes portugueses que haviam sido presos por "brindarem à liberdade em Portugal". O artigo sensibilizou a população e a mobilização popular

incentivada por ele na Inglaterra foi a principal motivação para que Benerson fundasse a Anistia Internacional.

A defesa da Declaração Universal dos Direitos Humanos passou a representar o seu principal foco e pode-se afirmar que a Anistia Internacional foi uma das ONGs pioneiras na mobilização de cidadãos comuns em favor de causas internacionais. Seu pioneirismo em um contexto marcado pela Guerra Fria lhe rendeu grande legitimidade no cenário internacional. Como resultado, a organização recebeu o Prêmio Nobel da Paz em 1977 e o Prêmio dos Direitos Humanos das Nações Unidas, criado para comemorar o 30° aniversário da declaração Universal de 1948. Conforme já colocado, a ONG tem atuação planetária e possui representações em mais de 150 países, ainda que mantenha a sua sede na Inglaterra.

Segundo o primeiro relatório produzido pela organização, o seu principal objetivo era a defesa da liberdade de pensamento:

> The Amnesty movement is composed of people of all nationalities, politics, religions and social views who determined to work together in defense of freedom of the mind. The spread of dictatorship, the tensions that have resulted from the Cold War, and the increasing cleavage between races of different colour, have combined to make state persecution of the individual I he gravest social problem of the 1960's. The principal object of AMNESTY is to mobilise public opinion in defence of' those men and women who are imprisoned because their ideas are unacceptable to their governrnents. It has been formed so that there should be some central, international Organisation capable of concentrating efforts to secure the release of these “Prisoners of Conscience”, and to secure world wide recognition of Articles IS and 19 of the Universal Declaration of Human Rights. Essentially an impartial organisation as regards religion and politics, it aims at uniting groups in different countries working towards the same

> end -- the freedom and dignity of the Imman mind.[4] (AMNENESTY, 1961, p. 01).

O texto enfatiza a imparcialidade enquanto uma estratégia de ação da AI. Portanto, a defesa da liberdade de pensamento não era associadada à uma das posturas ideológicas que marcavam o cenário internacional no momento de surgimento da organização, seja a democracia, seja o socialismo. Isto é, a organização abstraiu os Direitos Humanos enquanto reivindicação. Para Éric Poinsot, essa estratégia visava a promoção dos valores considerados importantes para a organização, e a AI, levando em consideração as regras do jogo existente, não considerava interessante defender qualquer um dos sistemas políticos ou econômicos então existentes (POINSOT, 2012, p.412).

Nesse período, também merece destaque outras reivindicações centrais para a organização nos primeiros anos após o seu surgimento: oposição total ao uso da tortura, maus-tratos, tratamentos e penas cruéis, desumanos e degradantes; a pena de morte e execuções extra-judiciais. Visando fundamentar a estratégia de imparcialidade, a AI, com base em depoimentos, relatos de advogados, de parentes dos presos e cartas destes, a procurava elaborar dossiês de denúncia de violações de direitos humanos, independente da sua origem.

O repertório de ação da organização é amplo e marcado pela opção pelas formas pacíficas de mobilização. Assim, o engajamento de seus ativistas e apoiadores assume formas diversas e variadas. As ações se dirigem tanto ao Estado, quanto à sociedade. De um lado, a organização realiza inúmeras publicações, dentre as quais destacamos os relatórios anuais, os dossiês, entre

4 Tradução livre: “O movimento da Anistia é composto por pessoas de todas nacionalidades, políticas, religiões e visões sociais que estão determinadas a trabalhar juntas na defesa da liberdade de pensamento. O avanço das ditaduras, as tensões que tiveram origem na Guerra Fria, e o aumento da clivagem entre raças de diferentes cores, combinaram para para a perseguição estatal contra indivíduos um dos problemas mais graves dos anos 1960. O principal objetivo da ANESTIA é mobilizar a opinião pública na defesa dos homens e mulheres que foram presos por terem suas ideais consideradas inaceitáveis pelos seus governos. Ficou claro então que deve existir uma organização central, internacional capaz de concentrar esforços para assegura a soltura dos “prisioneiros de consciência”, e assegurar que o mundo reconheceça os artigos 18 e 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos”. Essencialmente uma organização imparcial no ponto de vista da religião e política, e objetiva a partir da união de grupos em diferentes países trabalhar com vistas à um mesmo fim: a liberdade a dignidade da mente humana”. (AMNENESTY, 1961, p.01).

outras ações que visam sensibilizar a população em favor de suas causas, como também constranger os Estados violadores dos direitos humanos. Além disso, também efetiva missões, oferece auxílios de emergência, entre outras ações. Por outro lado, procura negociar diretamente com o Estado, bem como atuar junto aos orgãos internacionais, tais como a ONU, etc. Destaca-se à ênfase no uso do direito como repertório de ação e na pressão para que os Estados passem a aderir os instrumentos legais internacionais de defesa de direitos humanos. Métodos violentos de combate político, empregados seja pelo governo, seja por militantes, são condenados pela Anistia Internacional.

Após o golpe no Chile, ficou claro para as ONGs de defesa de DH's como Anistia que a América do Sul deveria representar o próximo foco de suas atuações se quisessem influenciar o sistema internacional. Se os regimes autoritários na região dificultavam o estabelecimento de representantes das ONGs na região – o governo brasileiro por exemplo, proibiu a AI de realizar uma missão no país –, o já mencionado fortalecimento da democracia no cenário internacional lhes dava a legitimidade necessária para tentar atuar em condições sociais não ideais. Nesse sentido, a construção de redes de solidariedade transnacionais, estabelecidas sobretudo com os migrantes forçados pelos ditaduras sul-americanas que encontraram refúgio na Europa, estabeleceu as condições necessárias para que as as ONGs de defesa dos Direitos Humanos focassem suas ações nas violações de Direitos Humanos cometidas nos seus países de origem (MARQUES, 2011).

Com efeito, as ações da Anistia internacional referentes ao Brasil tiveram início o durante o regime militar instalado no país através de um golpe de Estado em 1964. O regime ficou marcado pela suspensão de direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, tão caros para a organização. O estabelecimento de várias medidas autoritárias, como a extinção de partidos e organizações políticas como sindicatos, limitou sobremaneira a liberdade de associação e representou o fechamento de quase todos os canais de participação política. A censura também foi institucionalizada, extinguindo a liberdade de expressão. O regime criou ainda uma ampla estrutura repressiva destinada à toda forma de oposição não-legal. O Movimento Democrático Nacional (MDB) se tornou o único canal de oposição permitido pelo regime, que instituiu o bipartidarismo (ALVES, 2005).

Porém, para AI, a opção dos militantes brasileiros e latino-americanos pela adesão à luta armada colocava a organização em uma situação até então nova. Se por um lado pretendia divulgar

as atrocidades cometidas pelos militares contra os militantes de esquerda denunciadas pelos exilados, por outro, visando se manter fiel aos seus princípios, condenava os métodos empregados pela oposição armada no Brasil. Segundo Daniel Aarão Reis Filho, esse fato fez com que a AI mativesse um posicionamento ambíguo com a esquerda latino-americana em geral[5].

Como solução para esse conflito, a organização buscou influenciar a esquerda brasileira. Segundo Badie, as ONGs partem do pressuposto de que suas ações apenas têm alcance relevante quando são cooperativas (BADIE, 2008, p.56). Assim, visando possibilitar essa cooperação sem perder de vista seus objetivos globais, condições foram importas pelo apoio que poderia oferecer uma plataforma de participação aos militantes e que expandiria a sua possibilidade de atuação política. Em um contexto marcado pelas restrições à ação política impostas pelo caráter autoritário do governo do país de origem e pela migração forçada, a cooperação com a AI poderia ser considerada uma das poucas oportunidades de atuação. A AI exigiu o abandono das estratégias de luta armada, influenciando diretamente as suas ações políticas e, consequentemente, projetando as suas bandeiras na América Latina. Esse condicionamento fica claro no relatório de 1972:

> On dejá beaucoup écrit et beaucoup parlé sur la torture au Brésil, qui helas n'en détient pas le monopole. Ce qu'il covient de souligner ici c'est son caractère institutionel qui fait que toute une métode d'exercise du pouvoir s'organise autour d'elle sans autre justification que le maintien ce type de régime. C'es qui est plus grave, c'est que dans le cas du regime actuel il n'apparait pas posible de penser à un retour "proprio motu" de ce pouvoir au respect de droit's de l'homme. La torture au Brésil n'est pas et ne peut être le resultat de l'excès individuels, et elle n'est pas et ne peut pas être non plus le contre coup exaspéré d'un terrorisme s'exerçant contre um régime em perdition et provoquant le fameux "cycle de violence": la lutte armée n'existe plus au brésil.[6] (AMNESTY, 1972, p. 84).

5 Entrevista com Daniel Aarão Reis Filho. Realizada em Paris, 22 de fevereiro de 2010.

6 Tradução livre: Já falamos e escrevemos bastante sobre a tortura no Brasil, que não tem o monopólio da mesma. O que é preciso destacar aqui é que seu caráter institucional que faz com que todo um método de exercício do poder se organize em torno dela, sem outra justificativa além de manter esse tipo de regime. O que é mais grave é que no caso do regime atual não parece possível pensar à um retorno "proprio motu" desse poder ao respeito dos direitos do homem. A tortura no Brasil não é e nem pode ser o resultado de excessos individuais, e ela não é e tampouco pode ser o contragolpe exagerado de um terrorismo que se exerce contra um regime perdido e provocando o famoso "ciclo de violência": a luta armada não existe mais no Brasil [grifo do documento]

A repercussão alcançada pelo "relatório sobre acusações de torturas no Brasil", que abrangeu o período de 1968 a 1972 e foi publicado em 1972 incentivou outros ex-membros da oposição armada ao regime militar no Brasil a contribuir com depoimentos para a AI. Vale destacar que esse contato se intensificou com a desmobilização dos grupos armados e sua adesão a novas reivindicações na Europa, tais como a democracia. A aprovação da Anistia que permitiria a volta dos exilados estava entre as principais demandas da AI ao governo brasileiro no período. Entre as ações que compunham o repertório de ação dessa rede colaborativa estabelecida entre os exilados brasileiros e a AI, destaca-se a mobilização por meio de abaixos assinados, pressão junto a órgãos internacionais, além de ações de sensibilização junto à sociedade europeia. Assim, a organização teve uma importante atuação durante o lento e negociado processo de abertura política, ao promover uma oportunidade de participação política em condições adversas, projetar as denúncias dos crimes cometidas pelos militares para a esfera transnacional e ao importar valores como direitos humanos e democracia.

Ao atuar dessa maneira, as ONGs dessa natureza impõem um custo maior à manutenção de regimes não democráticos. É difícil mensurar o papel de tais organizações em processos de democratização. De qualquer maneira, os Estados ganham mais se tentarem jogar com as ONGs do que se as ignorarem (BADIE, 2008, p.56). O caráter negociado da transição brasileira e o retorno dos exilados antes do fim do processo de transição – diferente do que ocorreu no restante do continente – evidecia que o Estado brasileiro estava ciente da importância em "dialogar" com as ONGs.

Com efeito, durante o processo de transição, a AI se expandiu geograficamente e fortaleceu o seu papel enquanto uma plataforma de participação política transnacional. Após a abertura democrática, motivada pelo novo momento político que então se iniciara, instalou em 1984 o seu primeiro escritório no país. Em 2011 a organização finalmente reabriu o seu escritório no Brasil, dez anos após o seu pouco esclarecido fechamento. Na nova fase do escritório da organização no Brasil, marcada pela posição consolidada assumida pelos Direitos Humanos no cenário político mundial e pela ampliação dos canais de participação da sociedade civil, a AI volta a participar do debate sobre democracia e Direitos Humanos no Brasil.

Porém, diferente das suas prioridades estabelecidas outrora, a Anistia Internacional passa a focar suas ações na defesa de outros direitos além dos civis e políticos. Ela se apresenta como uma plataforma de ativismo transnacional que visa somar forças com a sociedade civil e organismos internacionais para pressionar o governo a respeito de outros temas. Segundo Éric Poinsot, a organização passou por uma redefinição de suas prioridades durante a década de 1990. Com o fim da Guerra Fria e a crise do Welfare State, a organização se viu pressionada a usar o seu prestígio em favor de direitos culturais, sociais e econômicos:

> L'élement essentiel en est l'elargissement du mandato aux droits économiques, sociaux et culturels, que s'inscrit dans une révision globale des règles et stratégies du groupement. Jusqua'alors, l'activité d'AI avait éte divisée em deux volets: l'un promotionmel, l'autre oppositionnel. AI encourageait au respect de *l'ensemble* des droits édictés dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme d l'ONU du 10 décembre 1948. Et l'organisation s'opposait aux violations de *certains* de ces droits, jugés particulièrement importants et nécessaires à la jouissance de l'ensemble des droits humanis. Cela concernait uniquement les droits dit civils et politiques: liberté d'expression, liberté de conscience, etc.[7] (POINSOT, 2012, p.440-441)

Se na Europa a atualização da agenda de reinvindicações se fez necessária em virtude da crise do Welfare State, no Brasil ela se mostrou fundamental. Segundo Carlos Milani, "desde a promulgação da Carta Magna de 1988, o governo brasileiro tem se pautado por uma política de respeito às regras do regime multiral de direitos humanos" (MILANI, 2012, p.44). Por outro lado, a democracia pareceu consolidada com a eleição de um membro da oposição – Luis Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT) - para o Executivo em 2002. No período democrático registra-se transformações domésticas que "tornaram os direitos humanos objeto de interesse da mídia nacional" (MILANI, 2012, p.36).

7 Traduação livre: "O elemento essencial é o alargamento do mandato para os direitos econômicos, sociais e culturais, que se inscrevem dentro de uma revisão global das regras e estratégias do grupo. Até então, a atividade da AI se dividia em duas direções: uma de promoção, e outra de oposição. A AI encorajava o respeito ao conjunto de direitos editados na Declaração universal de direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) de 10 de dezembro de 1948. E a organização se opunha à violação de alguns destes direitos, considerados particularmente importantes e necessários para o sucesso do conjunto de direitos humanos. Estes diziam respeito exclusivamente aos direitos ditos civis e políticos: liberdade de expressão, liberdade de consciência, etc." (POINSOT, 2012, p.440-441).

Porém, concomitante a essa valorização do Direitos Humanos, o Brasil registrou altos índices de violência e a desigualdade, indicando que a garantia dos direitos civis e políticos não era suficiente para o respeito do conjunto de direitos humanos. Assim, outras demandas se monstraram mais urgentes para a população. Dessa forma, a pesquisa demonstrou que durante o primeiro momento após o retorno da organização ao Brasil, não apenas os direitos ditos "da primeira geração" passaram a privilegiados pela sociedade, mas inclusive os direitos da "segunda geração".

Dessa maneira, nessa nova etapa, é clara a diversificação dos temas abordados pela organização. Ainda que o direito à participação seja abordado pela organização – sobretudo após as manifestações de junho de 2013 – eles não parecem constituir o foco da organização. Maior atenção é destinada aos direitos reprodutivos, às questões de raça, aos direitos das populações indígenas, ao acesso à moradia entre outras reinvidicações que são destacadas pela AI. O repertório de ação da organização no Brasil também passou por claras modificações. Diante da adesão do país aos acordos internacionais de direitos humanos, a organização parece privilegiar as ações sociais que visam sensibilizar a sociedade em favor dos novos temas por elas abordados em detrimento da mobilização do direito enquanto repertório de ação.

4. Considerações finais

A pesquisa realizada até o presente momento sobre a Anistia Internacional evidenciou que as ONGs internacionais atuam enquanto atores políticos no cenário internacional e que procuram não apenas influenciar as ações dos Estados, mas inclusive os valores da sociedade civil. No caso da atuação da organização em estudo no Brasil, fica evidente que em um cenário internacional marcado pela consolidação da democracia e pela crise econômica, as ONGs de defesa direitos humanos expandiram as suas prioridades. Dessa forma, as ações da AI no Brasil na era democrática indicam que a adaptação aos contextos nacionais se faz necessária para a garantia da legitimidade e importância enquanto plataforma de participação política transnacional conquistada pela organização em tempos de autoritarismo na América do Sul.

5. Referências

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil** (1964-1984). Bauru: Edusc, 2005.

AMNESTY INTERNATIONAL. **Rapport sur des accusations de torture au Brésil.** BDIC, Archives : F delta 1119(3). Recueil: Répression politique au Brésil, 1972.

AMNESTY INTERNATIONAL**. AI first anual repport 1961-1962.** 1961. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/001/1962/en/>. Acesso em: 20 de junho de 2015.

ARTURI, Carlos S. "Movimentos antiglobalização e cooperação securitária na União Europeia". **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, vol. 4. n. 2, jul.-dez, 2004.

BADIE, Bertrand. **Le diplomate et l'intrus:** l'entrée dês societés dasn l'arène internationale. Paris: Fayard, 2008.

BADIE, Bertrand. **La diplomatie des droits de l'homme:** entre éthique et volonté de puissance. Paris: Fayard, 2008.

DAHL, Robert. **Poliarquia**. EDUSP: São Paulo, 1997.

DEVIN, Guillaume. Introduction. In: DEVIN, Guillaume (org.). **Les solidarités transnationales.** Paris: L'Hamattan, 2004.

FILLIEULE, Olivier; TARTAKOWSKY, Danielle. **La manifestation.** Paris: Presses de Sciences Po, 2008.

HERMET, Guy. A democratização dos países emergentes e as relações entre Estado, OIGs e as ONGs. In: MILANI, Carlos; ARTURI, Carlos; SOLÍNÍS, Germán. **Democracia e governança mundial:** que regulações para o século XXI? Porto Alegre: UFRGS/UNESCO, 2002.

MARQUES, Teresa Cristina Schneider. **Militância política e solidariedades transnacionais:** a trajetória política dos exilados brasileiros no Chile e na França (1964 - 1979). Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de pós-graduação em Ciência Política (Tese de doutorado), 2011.

MILANI, Carlos; LANIADO, Ruthy. Transnational social movements and the Globalization agenda: A methodological approach based on the analysis of the World Social Fórum. **Brazilian Political Science Review.** v. 1, n. 2, July-December, 2007.

MILANI, Carlos. Atores e agendas no campo de política externa brasileiros de direitos humanos. In: MILANI, Carlos; Pinheiro, Letícia. **Política externa brasileira:** as práticas da política e a política das práticas. Rio de janeiro: FGV, 2012.

POINSOT, Éric. Vers une lecture économique et sociale des droits humains: l'évolution d'Amnesty International. **Revue Française de science politique**, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa, AVRITZER, Leonardo. “Introdução*:* para ampliar o cânone democrático”. In: Santos, B. de S.. **Democratizar a democracia:** os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002.

SINGER, Paul. Globalizalização: afinal, do que se trata? In: GUIMARÃES, Samuel P. (Org.) **Brasil e África do Sul**: riscos e oportunidades no tumulto da globalização. Brasília: IPRI, 1996.

TILLY, Charles; TARROW, Sidney. **Politique(s) du conflit:** De la grève à la révolution. Paris: Presses de Sciences Po, 2008.

TILLY, Charles. **Regimes and repertoires.** Chicago: The university Press, 2006.